

Tutela jurisdicional-inibitória do risco ambiental*

Antônio Souza Prudente**

1. Tutela inibitória do risco ambiental, como instrumento de eficácia do princípio da precaução

A constatação preambular da Carta da Terra, proclamada em 14 de março de 2000, vem nos impor o enorme desafio de proteger e preservar, com total responsabilidade, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum de todos e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações, nos termos seguintes:

Estamos diante de um momento crítico na história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro. À medida que o mundo torna-se cada vez mais interdependente e frágil, o futuro enfrenta, ao mesmo tempo, grandes perigos e grandes promessas. Para seguir adiante, devemos reconhecer que, no meio da uma magnífica diversidade de culturas e formas de vida, somos uma família humana e uma comunidade terrestre com um destino comum. Devemos somar forças para gerar uma sociedade sustentável global baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e numa cultura da paz. Para chegar a este propósito, é imperativo que nós, os povos da Terra, declaremos nossa responsabilidade uns para com os outros, com a grande comunidade da vida, e com as futuras gerações.¹

Nessa inteligência, foi promulgada, em 02 de março de 2005, a “*Charte de L’environnement*” da França, estabelecendo em seus considerandos

Que les ressources et les équilibres naturels ont conditionné l'émergence de l'humanité;

Que l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel;

Que l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains;

Que l'homme exerce une influence croissante sur les conditions de la vie et sur sa propre évolution;

Que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles;

Que la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation;

Qu'afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins.

E, em seus arts. 5º e 6º, taxativamente, proclama:

Art. 5º – Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées, afin de parer à la réalisation du dommage.

Art. 6º – Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.²

Em comentários a esses dispositivos do ordenamento jurídico francês, o Professor Paulo Afonso Leme Machado manifestou-se, oportunamente, nestas letras:

A França, na Carta do Meio Ambiente, introduz o princípio da precaução, que é o mais discutido em todo o planeta neste momento. É a primeira Constituição no mundo a inserir expressamente esse princípio. Os franceses não faltaram à sua hora: em 1789, assentaram os alicerces da liberdade individual; em 1946, fizeram do asilo aos refugiados políticos uma bandeira. A Carta am-

* Texto destacado da tese de doutorado do autor perante a UFPE.

** Desembargador Federal do Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Graduado no Curso de Direito do Largo São Francisco (Arcadas/USP/SP), Professor Decano do Curso de Direito da Universidade Católica de Brasília, Mestre e Doutor em Direito Público – Ambiental pela Universidade Federal de Pernambuco.

¹ PARIS. Carta da Terra. Aprovada pela Unesco, em 14 de março de 2000.

² Paris. França. *Charte de L'environnement*. Promulgada em 2 de março de 2005.

biental diz que quando a ocorrência de um dano, ainda que incerto diante do estado dos conhecimentos científicos, puder afetar de modo grave e irreversível o meio ambiente, as autoridades públicas providenciarão, através da aplicação do princípio da precaução, a implementação de procedimentos de avaliação de riscos e a adoção de medidas provisórias e proporcionais, com a finalidade de evitar a realização do dano.

O princípio passou a ser vinculado a uma avaliação prévia dos riscos, quando houver a probabilidade de danos graves e irreversíveis. Essa avaliação evitará medidas arbitrárias ou a omissão nas ações devidas. A Carta Constitucional francesa ao tratar da precaução não poderia ser, evidentemente, imprudente e, por isso, as medidas deverão ser proporcionais, para que haja adequação entre os meios utilizados e os fins desejados.³

Visando um modo de vida sustentável como critério comum, através do qual a conduta de todos os indivíduos, organizações, empresas, governos, e instituições transnacionais, será guiada e avaliada, necessitamos, com urgência, construir sociedades democráticas, que sejam justas, participativas, sustentáveis, assegurando, assim, que as comunidades em todos os níveis garantam os direitos humanos e as liberdades fundamentais e proporcionem a cada um a oportunidade de realizar seu pleno potencial; promover a justiça econômica e social, propiciando a todos a consecução de uma subsistência significativa e segura, que seja ecologicamente responsável; proteger e restaurar a integralidade dos sistemas ecológicos da terra, com especial preocupação pela diversidade biológica e pelos processos naturais que sustentam a vida e prevenir o dano ao ambiente como o melhor método de proteção ambiental e, quando o conhecimento for limitado, assumir uma postura de precaução, orientando ações para evitar a possibilidade de sérios ou irreversíveis danos ambientais, mesmo quando a informação científica for incompleta ou não conclusiva, impondo o ônus da prova àqueles que afirmarem que a atividade proposta não causará dano significativo e fazer com que os grupos sejam responsabilizados pelo dano ambiental, principalmente na cobrança preventiva do poluidor-pagador, que, antes, deve investir em técnicas e programas eficazes para não poluir, garantindo, enfim, que

a decisão a ser tomada se oriente pelas consequências humanas globais, cumulativas, de longo prazo, indiretas e de longo alcance.

Nesse contexto, merece destaque a reflexão oportuna do nobre Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, na qualidade de Presidente da Escola Nacional da Magistratura, em prol de “Um Novo Processo, Uma Nova Justiça”, nestes termos:

O Estado Democrático de Direito não se contenta mais com uma ação passiva. O Judiciário não mais é visto como mero Poder equidistante, mas como efetivo participante dos destinos da Nação e responsável pelo bem comum. Os direitos fundamentais sociais, ao contrário dos direitos fundamentais clássicos, exigem a atuação do Estado, proibindo-lhe a omissão. Essa nova postura repudia as normas constitucionais como meros preceitos programáticos, vendo-as sempre dotadas de eficácia em temas como dignidade humana, redução das desigualdades sociais, erradicação da miséria e da marginalização, valorização do trabalho e da livre iniciativa, defesa do meio ambiente e construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária.

Foi-se o tempo do Judiciário dependente, encastelado e inerte. O Povo, espoliado e desencantado, está nele a confiar e reclama sua efetiva atuação através dessa garantia democrática que é o processo, instrumento da jurisdição.

É de convir-se, todavia, que somente procedimentos rápidos e eficazes têm o condão de realizar o verdadeiro escopo do processo. Dai a imprescindibilidade de um processo: ágil, seguro e moderno, sem as amarras fetichistas do passado e do presente, apto a servir de instrumento à realização da Justiça, à defesa da cidadania, a viabilizar a convivência humana e a própria arte de viver.⁴

Cândido Rangel Dinamarco, ao distinguir os conceitos de tutela jurisdicional e atividade jurisdicional do Estado, afirma que

A tutela jurisdicional, assim enquadrada no sistema de proteção aos valores do homem, não se confunde com o próprio serviço realizado pelos juízes no exercício da função jurisdicional, pois entende que a tutela é o resultado do processo em que essa função se exerce e o serviço jurisdicional, que vem a culminar na tutela, é o fator que, pela sua própria natureza e pela concreta positividade do poder em que se resolve, confere o caráter de dinamismo

³ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *A Carta Constitucional do Meio da França e o Brasil*. Revista Bimestral de Direito Público – Ano VI – 2005 – nº 30 – Porto Alegre (RS) – 58.

⁴ TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *Estatuto da Magistratura e Reforma do Processo Civil*, Del Rey, 1993, pp. 26/27.

à tutela jurisdicional, em confronto com a tutela estatística residente nas normas abstratas.⁵

A garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição e do pleno acesso à justiça (CF, art. 5º, incisos XXXIV, XXV e LXXVIII) se bem instrumentalizada, na força determinante de sua auto-aplicabilidade protetora (CF, art. 5º, § 1º), com a técnica processual moderna da tutela mandamental-inibitória negativa ou positiva (antecipatória ou final) reprimirá o abuso, em tempo de evitar, em muitos casos, que a prática do ilícito aconteça (CPC, arts. 273, § 7º e 461, §§ 3º, 4º e 5º), livrando, assim, o cidadão e a coletividade de correr atrás do prejuízo, em busca de uma indenização nem sempre justa, ainda que materialmente possível.

Para assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, a Constituição da República Federativa do Brasil impõe ao Poder Público o dever de (I) preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (II) preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (III) definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (IV) exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; (V) controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (VI) promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; (VII) proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade (CF, art. 225, § 1º, incisos I a VII).

Com razão, pois, Guilherme Marinoni, quando afirma que:

Para que o direito fundamental ao meio ambiente e as normas que lhe conferem proteção possam ser efetivamente respeitados, é necessária uma ação que I) ordene um não-fazer ao particular para impedir a violação da norma de proteção e o direito fundamental ambiental; II) ordene um fazer ao particular quando a norma de proteção lhe exige uma conduta positiva; III) ordene um fazer ao Poder Público quando a norma de proteção dirigida contra o particular requer uma ação concreta; IV) ordene um fazer ao Poder Público para que a prestação que lhe foi imposta pela norma seja cumprida; V) ordene ao particular um não-fazer quando o estudo de impacto ambiental, apesar de necessário, não foi exigido; VI) ordene ao particular um não-fazer quando o licenciamento contraria o estudo de impacto ambiental sem a devida fundamentação, ressentindo-se de vício de desvio de poder; VII) ordene ao particular um não-fazer quando o licenciamento se fundou em estudo de impacto ambiental incompleto, contraditório ou ancorado em informações ou fatos falsos ou inadequadamente explicitados.

A ação adequada, em todos esses casos, é a inibitória, pois voltada, mediante um não-fazer, a impedir a prática ou a continuação do ilícito, ou dirigida, por meio de um fazer, a realizar o desejo preventivo da norma de proteção. Contudo, no caso de *ilícito de eficácia continuada*, — ou seja, na hipótese de um agir já exaurido, mas cujos efeitos ilícitos ainda se propagam, abrindo oportunidade a danos —, é necessária apenas a remoção do ilícito, vale dizer, a ação de remoção do ilícito.⁶

E, noutra passagem, no que tange à natureza propriamente inibitória da tutela mandamental, Luiz Guilherme Marinoni, com sua peculiar clarividência observa que

A tutela inibitória poderá ordenar um fazer ou um não fazer, conforme a conduta seja de caráter omissivo ou comissivo. A tutela inibitória pode ser classificada como uma tutela preventiva e específica. Preventiva porque voltada para o futuro; específica porque destinada a garantir o exercício integral do direito, segundo as modalidades originariamente fixadas pelo direito material.

A técnica da tutela inibitória, como se vê, é voltada para o futuro e não para o passado. A tu-

⁵ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Tutela Jurisdicional. Ensaio (Trabalho Avulso)*. Inédito, São Paulo, pp. 11/12.

⁶ MARINONI, Luiz Guilherme. *Técnica Processual e Tutela de Direitos*, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2004, p. 375.

tela inibitória demonstra a superação do princípio de derivação romana, pelo qual o ressarcimento do dano é a verdadeira forma de tutelar contra o ilícito, independentemente da natureza específica do próprio ilícito e da situação jurídica violada.

Ninguém prefere o dano à prevenção. Negar o direito à prevenção do dano é admitir que o cidadão é obrigado a suportar o dano, tendo apenas direito à indenização. Ou o que é pior, é criar um sistema de tutelas onde impera a monetização dos direitos, incompatível, como é óbvio, com os direitos com conteúdo não patrimonial. O art. 5º, XXXV, da Constituição da República, garante o direito à tutela inibitória, pois o direito de acesso à justiça tem como corolário o direito à adequada tutela jurisdicional, e esse, por sua vez, o direito à tutela preventiva, direito ineliminável em um ordenamento jurídico que pretenda tutelar de forma efetiva os direitos.⁷

A dimensão da tutela jurisdicional, assim prevista, no ordenamento jurídico brasileiro, com natureza mandamental, antecipatória ou final, ilumina-se nos ensinamentos de Cândido Rangel Dinamarco, nos enfoques a seguir transcritos:

A Reforma pretendeu armar o juiz de poderes muito intensos, destinados a combater a resistência do obrigado em todos esses casos. Transpondo para o Código de Processo Civil o que consta no de Defesa do Consumidor (art. 84), o legislador dispensou inclusive o processo de execução das sentenças que condenem a uma ação ou abstenção. Mitigou sensivelmente a regra de que a competência se exaure com a publicação da sentença de mérito (art. 463), para incumbir o juiz, no processo de conhecimento mesmo, a desencadear todas as medidas necessárias a induzir o demandado a cumprir. Compete-lhe, com vista a esse objetivo, impor *astreintes* ainda que não pedidas na demanda inicial (art. 461, § 4º), além de determinar a remoção ou busca-e-apreensão de pessoas ou coisas, desfazimento de obras, impedimento (até mesmo material e forçado) de atividades nocivas, etc. Inclusive o emprego de força policial é expressamente autorizado — sabido que a coerção racional e proporcionada não é incompatível com as garantias liberais do Estado-de-Direito. Enfim, são imensos os poderes que o juiz deve exercer com o objetivo de motivar o obrigado a cumprir a própria obrigação que causara a condenação ou a produzir o resultado equivalente que venha a ser determinado. Bem

exercidos, esses poderes serão capazes de produzir resultados melhores que os do processo de execução, e mais rapidamente.

A conversão da obrigação em perdas-e-danos, que em si é portadora de uma meia-justiça, só se admite quando impossível a realização do resultado pretendido ou se o preferir o próprio credor (art. 461, § 1º). À facilidade com que no passado se convertiam em pecúnia as obrigações específicas vem reagindo a doutrina do passado e do presente, residindo no novo art. 461 uma eficiente resposta a esses anseios. Atende-se também à recomendação de que, “na medida do que praticamente possível, o processo deve propiciar a quem tem um direito tudo aquilo e precisamente aquilo que ele tem o direito de obter” (Chiovenda).

No quadro geral da Reforma e do estado da doutrina que a inspirou, essas novas disposições caracterizam-se como medidas destinadas a afastar óbices relacionados com o quarto dos pontos sensíveis enunciados acima, a saber, com a problemática da utilidade das decisões. Inexiste tutela jurisdicional enquanto o comando enunciado na sentença permanecer só na sentença e não se fizer sentir de modo eficaz na realidade prática da vida dos litigantes. Agora, tudo depende da tomada de consciência dos juizes e da energia com que venham a exercer esses poderes, a bem da efetividade da tutela jurisdicional e da própria respeitabilidade de sua função e dos seus comandos.⁸

Nesse contexto processual, possibilita-se a aplicação da tutela específica, com natureza mandamental-inibitória, em qualquer processo, onde figure uma ameaça concreta ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público (também ao Poder Judiciário) o dever constitucional de protegê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225, *caput*), adotando, com presteza, as técnicas processuais necessárias à inibição ou remoção do ilícito ambiental, que se anuncie, concretamente, nas entranhas dos autos do processo judicial.

Diante da impotência do sistema jurídico ortodoxo, que sempre se mostrou incapaz de proteger, em tempo oportuno, os bens essenciais à sadia qualidade de vida, o princípio da precaução, fixado constitucionalmente no plano do direito ambiental, tanto em seu aspecto material (CF, art. 225, *caput*), quanto instrumental (CF, art. 5º, XXXV), impede que a vida

⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. *Questão do Novo Direito Processual Civil Brasileiro*. Curitiba, Juruá, 1999, 163/195.

⁸ DINAMARCO, Cândido Rangel. *A Reforma do Código de Processo Civil*, Vol. II, São Paulo, Malheiros, 1995, pp. 143/144.

seja tratada como simples mercadoria a ser convertida em dinheiro, na ganância voraz dos mercados globalizados, firmando-se, assim, uma nova visão processual, destinada ao cumprimento de obrigações de fazer ou não fazer, determinadas, cautelarmente, a título de urgência, pelos órgãos e agentes do Poder Judiciário, de ofício, ou a requerimento dos legitimados ativos, mas, sempre endereçadas àqueles que, por ação ou omissão, ameaçam o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2. Princípio da Máxima Prioridade da tutela jurisdicional coletiva

Assegurando aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à vida em todas as suas formas (CF, art. 5º, *caput*), dentro de uma estrutura “ecologicamente equilibrada” (CF, art. 225, *caput*), a Carta Magna estabeleceu uma expressa imposição ao Poder Público (Legislativo, Executivo e Judiciário) e a toda coletividade de defender e preservar os bens essenciais à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

A preservação desses bens ambientais determinará o atendimento por atuação diligente do Poder Público e de toda coletividade de um dos princípios mais importantes do Direito Ambiental, o princípio da precaução, na medida em que, na maioria das vezes, a existência de danos aos bens ambientais será quando muito reparada por meio de indenização em dinheiro, que em nada auxilia na proteção da vida, como valor fundamental do nosso ordenamento jurídico-ambiental.

Com razão, pois, o ilustre Professor Gregório Assagra de Almeida, na afirmação do *princípio da máxima prioridade da tutela jurisdicional coletiva*, apregoando que

O direito processual coletivo comum é instrumento de tutela dos direitos coletivos fundamentais da sociedade. Por seu intermédio resolve-se um grande conflito social e se evita a proliferação, não muito desejada, de demandas individuais, bem como o surgimento de decisões conflitantes.

Portanto, sempre existirá interesse social na tutela jurisdicional coletiva, razão pela qual, valendo-se da regra interpretativa do sopesamento, conclui-se que os processos coletivos devem ser analisados com a máxima prioridade, até porque o interesse social prevalece sobre o individual.

O princípio da máxima prioridade da tutela jurisdicional coletiva é consequência dessa supremacia do interesse social sobre o individual, e também decorre do art. 5º, § 1º, da CF, que determina a aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais. O Poder Judiciário, assim como os operadores do direito, deve atuar para priorizar a tramitação e o julgamento do processo coletivo.⁹

Visando, assim, assegurar a vida em todas as suas formas e não, apenas, o ressarcimento pecuniário, depois de ser lesada ou destruída, é que o comando do art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, garante a todos os titulares difusos desse direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida, a apreciação e tutela oportuna do Poder Judiciário, buscando afastar, de logo, qualquer ameaça de dano a esse direito essencial, oportunizando-nos as modernas técnicas processuais de antecipação de tutelas inibitórias do ilícito ambiental (CPC, art. 273, § 7º, e 461, § 3º).

3. Ação Popular e Ação Civil Pública em Defesa do Meio Ambiente ecologicamente equilibrado

Dentre os vários instrumentos processuais de nosso ordenamento jurídico, a possibilitarem a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, destacam-se a ação popular e a ação civil pública, com as técnicas modernas da tutela inibitória do risco ambiental.

3.1 Da Ação Popular Ambiental

A ação popular está prevista constitucionalmente no art. 5º, inciso LXXIII, da Carta Magna, nos termos seguintes:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular, que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

⁹ ALMEIDA, Gregório Assagra. *Direito Processual Coletivo Brasileiro*, Saraiva, São Paulo, 2003, pp. 572/573.

Observe-se, assim, que o texto constitucional em vigor incluiu, expressamente, o meio ambiente dentre os bens jurídicos protegidos pela ação popular, destacando, também, nessa tutela, o patrimônio histórico e cultural (meio ambiente cultural).

O autor popular, cidadão brasileiro, no gozo de seus direitos políticos, está legitimado ativamente, para agir em defesa do bem difuso (meio ambiente ecologicamente equilibrado), em nome de toda coletividade.

No pólo passivo da demanda popular poderá figurar qualquer pessoa física ou jurídica, responsável pelo ato agressor e lesivo ao meio ambiente.

A Lei 4.717, de 29 de junho de 1965, que regula a ação popular, estabelece que, na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado (art. 5º, § 4º). Esse provimento judicial, na força determinante da tutela cautelar do meio ambiente, que impõe ao Poder Público o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225, *caput*), deve ser adotado, de ofício, ou a requerimento da parte, pelo juiz competente, como membro integrante de um dos Poderes do Estado, que é o Poder Judiciário. Para assim agir, o Poder Judiciário encontra-se, agora, melhor aparelhado pelo comando do parágrafo 5º do art. 461 do CPC, com a redação dada pela Lei 10.444, de 07 de maio de 2002, na determinação de que “para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial”.

No objetivo de aprimorar a legislação processual civil brasileira, para dar-lhe mais efetividade, a Lei 10.358, de 27 de dezembro de 2001, já havia acrescentado o inciso V e um parágrafo único ao art. 14 do CPC (que cuida da litigância de má-fé), com a seguinte redação:

Artigo 14 – São deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participam do processo:

I – (...)

II – (...)

III – (...)

IV – (...)

V – Cumprir com exatidão os provimentos mandamentais e não criar embaraços à efetivação dos provimentos judiciais antecipados ou finais.

Parágrafo único – A violação do disposto no inciso V deste artigo constitui ato atentatório ao exercício da jurisdição, podendo o juiz, sem prejuízo das sanções criminais, civis e providências processuais cabíveis, aplicar ao responsável multa em montante a ser fixado de acordo com a gravidade da conduta e não superior a vinte por cento do valor da causa. Não sendo paga a multa no prazo estabelecido, será inscrita como dívida ativa do Estado ou da União, conforme o Juízo competente.

O texto em referência, ao determinar que as sanções e multas nele previstas devem ser aplicadas ao responsável pelos atos atentatórios ao exercício da jurisdição, pretende restaurar, no campo da legislação ordinária, a garantia fundamental da pessoalidade da pena (CF, art. 5º, inciso XLV: — “nenhuma pena passará da pessoa do condenado”), corrigindo-se, assim, o equívoco processual de ordenar sempre a aplicação de multas punitivas, coercitivas ou ressarcitórias, à parte processual, sem considerar aqueles casos em que a parte processual é o próprio Estado e o agente infrator é o funcionário competente para a prática do ato.

Com idêntico propósito, o referido texto legal estabelecera, também, nova redação ao art. 287 do CPC, que restou devidamente aparelhado e visivelmente ampliado, nestes termos:

Art. 287 – Se o autor pedir que seja imposta ao réu a abstenção da prática de algum ato, tolerar alguma atividade, prestar ato ou entregar coisa, poderá requerer cominação de pena pecuniária para o caso de descumprimento da sentença ou da decisão antecipatória de tutela (arts. 461, § 4º, e 461-A).

Com a redação proposta pelo novo texto processual, os comandos coercitivos dos arts. 287, 461, § 4º, e 644 do CPC revestem-se de maior vigor para garantir o cumprimento das decisões judiciais, na distribuição de uma justiça rápida e efetiva, ainda quando a parte obrigada seja uma entidade estatal.

Esclareça-se, de logo, que o termo “liminar” não se relaciona com a natureza jurídica do provimento judicial, que se busca processualmente, nem com ele se confunde ou se identifica, como é de praxe fazê-lo doutrina e jurisprudência, aqui, no Brasil.

A palavra “liminar” está ligada à idéia de tempo no processo, vale dizer, à pressa ou urgência do provi-

mento judicial, que se pede, no processo. Por isso é que se diz, corretamente, que o juiz decidiu, liminarmente (advérbio de tempo) ou, na expressão latina: *in limine litis, inaudita altera pars*.

Desenganadamente, liminar não é provimento judicial, mas sim momento processual.

O provimento judicial, que se identifica, erroneamente, com a “liminar” do parágrafo 4º do art. 5º da Lei 4.717/1965, em referência, tem inegável natureza jurídica de tutela jurisdicional, mandamental-inibitória, com eficácia cautelar de prevenção do ilícito ambiental.

O poder geral de cautela do juiz confere-lhe poderes estatais, que autorizam a editar provimentos mandamentais-inibitórios (ordenando um *facere* ou um *non facere* ao agente público ou ao particular), a requerimento da parte interessada, ou de ofício, prevenindo e impedindo a continuação do ilícito ambiental, a ponto de livrar, oportunamente, o meio ambiente e a coletividade dos efeitos danosos da agressão ambiental.

Nessa inteligência, a concessão da tutela mandamental-inibitória será cabível, uma vez preenchidos os pressupostos legais, em qualquer tipo de processo ou ação judicial, em que se busque prevenir, de pronto, a prática danosa do ilícito agressor ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

3.2 Da Ação Civil Pública Ambiental

A ação civil pública ambiental era prevista na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que outorga legitimação ao Ministério Público para ação de responsabilidade civil contra o poluidor por danos causados ao meio ambiente (Lei 6.938/1981, art. 14, § 1º).

Se a ação civil pública ambiental tem suas origens atreladas ao texto material da Lei 6.938/1981, seu perfil processual encontra-se definitivamente traçado no tecido instrumental da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, visando, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo e à ordem urbanística (art. 1º, incisos I a VI).

A Lei 7.347/1985, que regula a ação civil pública ambiental, possibilita, também, ao juiz conceder a antecipação de tutela cautelar em defesa dos bens ambientais, com ou sem justificação prévia, na redação de seus arts. 4º, 11 e 12, nos termos seguintes:

Art. 4º – Poderá ser ajuizada ação cautelar para fins desta lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

(...)

Art. 11 – Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

§ 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

§ 2º A multa cominada liminarmente só será exigível do réu após o trânsito em julgado da decisão favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado o descumprimento.

De ver-se, ainda, que se aplicam à ação civil pública, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil (Lei 5.869, de 11/01/1973) e do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078, de 11/09/1990), por força do que dispõem os arts. 19 e 21 da referida Lei 7.347/1985.

Estão legitimados a propor, judicialmente, a ação civil pública ambiental, o Ministério Público, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, suas autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista e, ainda, qualquer associação, que esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil e inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Lei

7.347/1985, art. 5º, incisos I e II), sendo que o Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da Lei (art. 5º, § 1º).

4. O fenômeno processual da coisa julgada nas ações ambientais de efeitos difusos

No âmbito do processo civil tradicional, em que se visa harmonizar, basicamente, conflitos interindividuais, ou entre grupos bem definidos e restritos de pessoas, a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não beneficiando, nem prejudicando terceiros (CPC, art. 472).

Essa regra, contudo, não se aplica às ações coletivas, em que se busca a tutela de interesses difusos ou metaindividuais, como é o caso da defesa do meio ambiente, onde, normalmente, lesada é a coletividade.

Nesse novo enfoque processual, a sentença proferida, nos autos da ação civil pública ambiental, visando a tutela dos interesses transindividuais de natureza indivisível, projeta seus efeitos em relação a todos os interessados indeterminados, sem limitação territorial.

Correta, pois, nesse passo, é a observação de Rodolfo de Camargo Mancuso, na fala de que “nos conflitos plurindividuais ou metaindividuais, a coisa julgada não pode funcionar como está regulamentada no CPC, porque, nessa dimensão coletiva, os legítimos contraditores formam legiões, sendo inviável identificá-los e citá-los para o contraditório, até porque o que mais importa é que o representante legalmente legitimado (art. 5º da LACP ou art. 82 do CDC) seja reconhecidamente idôneo”.

Nessa linha de pensar, também observa Kazuo Watanabe “que a finalidade do legislador foi conferir maior peso político às demandas coletivas, para que possa haver adequada solução dos conflitos coletivos, a fim de evitar decisões conflitantes e, ao mesmo tempo, aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário, atulhado que vive de demandas fragmentárias”.

De acordo com a disciplina da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), nas ações coletivas, visando a tutela de interesses difusos, a sentença fará coisa julgada *erga omnes*, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá

intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova (art. 103, I). Os efeitos da coisa julgada, nesse caso, não prejudicarão interesses e direitos individuais dos integrantes da coletividade (art. 103, § 1º).

A todo modo, as ações coletivas de interesses difusos não induzem litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada *erga omnes* não beneficiarão os autores das ações individuais, se não for requerida sua suspensão no prazo de trinta dias, a contar da ciência nos autos do ajuizamento da ação coletiva (art. 104). Essa restrição, contudo, somente resulta dos efeitos condenatórios da sentença coletiva, pois a eficácia inibitória, resultante do julgamento coletivo, a todos aproveita, indiscriminadamente, com abrangência *erga omnes*.

Convém observar-se, ainda, que a limitação espacial dos efeitos da coisa julgada, na ação coletiva pelo acréscimo introduzido pela Lei 9.494, de 10/09/97, com a redação da Medida Provisória 2.180-35, de 24/08/2001, alterando o texto do art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347, de 24/07/1985), não se aplica às ações coletivas de interesses difusos ou transindividuais, mas tão-somente àquelas de interesse coletivo *stricto sensu*, que fazem coisa julgada *ultra partes*, cujos efeitos são limitados a grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si com a parte contrária por uma relação jurídica base (CDC, arts. 81, II, e 103, II), como resulta das letras do art. 2º-A da referida Lei 9.494/1997, assim redigido: “a sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator”. Essa disposição legal, de duvidosa constitucionalidade, não alcança a abrangência espacial dos interesses ou direitos difusos, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato, como assim caracterizados nas ações coletivas ambientais, cuja tutela mandamental tende a irradiar seus efeitos *erga omnes* por todos os lugares em que se tenham de produzir em defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, feito bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações (CF, art. 225, *caput*).

5. Tutela inibitória do risco ambiental, no caso exemplar dos transgênicos, no Brasil

O Juízo da Sexta Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal proferiu sentença, de minha lavra, com data de 10 de agosto de 1999, nos autos do Processo Cautelar 98.34.00.027681-8, ajuizado pelo Instituto de Defesa do Consumidor – IDEC, em litisconsórcio com a Associação Civil Greenpeace e o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama contra a União Federal, a Monsanto do Brasil Ltda. e a Monsoy Ltda., ordenando que as empresas promovidas apresentassem Estudo Prévio de Impacto Ambiental, na forma preconizada pelo art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal, mediante a formação de equipe multidisciplinar, competente e imparcial, pelo Poder Público, via Ibama, observando-se os trâmites regulamentares da Resolução 001/96 – Conama, como condição indispensável para o plantio, em escala comercial, da soja transgênica (*round up ready*), no Brasil.

A referida decisão judicial impedira, ainda, as aludidas empresas, Monsanto do Brasil Ltda. e Monsoy Ltda., de comercializarem as sementes da soja geneticamente modificada, já produzidas, até que sejam regulamentadas e definidas, pelo Poder Público competente, as normas de biossegurança e de rotulagem de organismos geneticamente modificados, no País.

Ordenara, finalmente, a suspensão do cultivo, em escala comercial do referido produto, sem que sejam suficientemente esclarecidas, no curso da instrução processual, as questões técnicas suscitadas por pesquisadores de renome, a respeito das possíveis falhas apresentadas pela CNTBio em relação ao exame do pedido de desregulamentação da soja *round up ready*, o que, certamente, ocorrerá, com a apresentação do Estudo Conclusivo de Impacto Ambiental, já referido. Enquanto se realiza tal Estudo, o plantio da soja transgênica será restrito ao necessário, para realização de testes e do próprio EIA/Rima, em regime monitorado e em área de contenção, delimitada e demarcada, com a proibição de serem comercializados os frutos obtidos com os aludidos testes, nas diversas fases que integram a feitura do EIA/Rima.

Estabeleceu a sentença, também, a aplicação de multa pecuniária, no valor de 10 (dez) salários mínimos, por dia, a partir da data do descumprimento de

qualquer das medidas por ela adotadas, aos agentes infratores públicos ou privados (Lei 7.347/85, art. 11), emitindo, assim, ordem mandamental-inibitória aos Srs. Ministros da Agricultura, da Ciência e Tecnologia, do Meio Ambiente e da Saúde, para que não expeçam qualquer autorização às empresas referidas, antes de serem cumpridas as determinações judiciais, ali, contidas, ficando suspensas as autorizações que, porventura, tenham sido expendidas, nesse sentido.

O Juízo da sentença, que fora a primeira a ser prolatada, nessa matéria, no mundo globalizado, entendeu, com base nos fundamentos, aqui expostos, que o Poder Público não cumpriu a ordem constitucional, no caso em exame, quanto à exigência de Estudo Prévio de Impacto Ambiental para liberação do plantio, com fins comerciais, da soja transgênica (*Round up ready*). Apresentou-se o Poder Público, nesse contexto, em posição assumida de interesses privados, com um simples parecer técnico da CTNBio, visando atender ao pleito monopolista e ganancioso da Monsanto do Brasil Ltda. e de suas subsidiárias, sem atentar para a gravidade do princípio da prevenção, garantidor do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Por isso que, na aludida sentença, restou-lhe a imposição judicial, em nome de toda a sociedade globalizada, do dever constitucional de defender o meio ambiente e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225, *caput*), sem as interferências do abuso do poder econômico, dominador de mercados, repudiadas pela Constituição (CF, art. 173, § 4º).

No eco de tantas vozes autorizadas, no mundo da biotecnologia, a exigir prudência e segurança no trato de organismos geneticamente modificados (OGM), com vistas a proteger a vida e a saúde do homem, dos animais, das plantas, dos seres vivos em geral e de todo o meio ambiente, impõe-se a observância rigorosa do princípio da precaução, na espécie.

A apresentação cientificamente fundamentada do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, na forma preconizada pelo art. 225, § 1º, IV, da Constituição da República Federativa do Brasil, como condição indispensável ao plantio, em escala comercial, da soja *round up ready*, resulta, em termos vinculativos, dos direitos fundamentais (vida, liberdade, segurança e meio ambiente ecologicamente equilibrado) de primeira e

quarta dimensão, com respaldo, inclusive, no Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança (Montreal, janeiro de 2000) e nas disposições da Resolução 305-Ibama, de 12/06/2002, avalizadas pelo art. 1º da nova Lei de Biossegurança (Lei 11.105, de 24/03/2005).

No mundo atual, a hipertrofia do Poder Executivo, em muitos países, como no Brasil, tende a desconsiderar o valor e o significado da ordem constitucional legítima, a fim de que determinado plano de governo, gerenciador de interesses alienígenas, se sobreponha à intangibilidade do sistema constitucional vigente.

Nas vias desse contexto, os juízes devem exercer função relevante de cidadania, na defesa do Estado Democrático de Direito, pondo freios aos constantes abusos do Executivo arrogante e gerenciador de interesses estranhos à vontade soberana do povo, que assegura a Lei Suprema.

Assim o fora, pelo visto, na liberação do plantio da soja transgênica, para fins comerciais, aqui, no Brasil, sem a observância da exigência constitucional do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA/Rima), a ser constatada pela ação diligente do Idec e do Ministério Público Federal perante meu Juízo, avaliado por sólida e inquebrantável decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, com a consciência constitucional de que todos temos direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225, *caput*).

Tal decisão, de eficácia mandamental – inibitória, tem força de lei entre as partes, já com a autoridade de ato jurídico perfeito e de coisa julgada formal, não devendo ser afrontada como o fora por Medida Provisória ou Decreto Presidencial, que não se prestam a funcionar, validamente, no plano normativo, como instrumentos reformadores de decisões judiciais, sob pena de seus agressores responderem por crime de responsabilidade, perante o Senado Federal (CF, arts. 52, I e II, e 85, VII) e de prevaricação junto ao Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, inciso I, alíneas b e c), sem prejuízo das sanções pecuniárias nela previstas.

6. Irrevogabilidade das decisões judiciais por medida provisória ou lei congressional

A Medida Provisória 131, de 25 de setembro de 2003, geneticamente modificada por interesses econômicos alienígenas e dominadores do mercado global, seguindo as pegadas da Medida Provisória 113, de 26 de março de 2003, convertida na Lei 10.688, de 13 de junho de 2003, afrontou, expressamente, sentença da Justiça Federal, que, desde 10 de agosto de 1999, proíbe o plantio, em escala comercial, da soja transgênica (*round up ready*), em todo o território nacional, até que se apresente Estudo Prévio de Impacto Ambiental, na forma preconizada pelo art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal.

A malsinada Medida Provisória 131, de 2003, ao liberar o plantio e a comercialização da soja geneticamente modificada, em algumas regiões do país, sem o indispensável Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) incitou nossos agricultores à prática do crime de desobediência à ordem judicial, agredindo, expressamente, direitos fundamentais (vida, liberdade, segurança e meio ambiente ecologicamente equilibrado), em afronta às garantias constitucionais da inafastabilidade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV), da segurança jurídica (CF, art. 5º, XXXVI), da independência e harmonia entre os Poderes da União (CF, art. 2º) e do próprio Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, *caput*).

Se antes da vigência da Emenda Constitucional 32, de 2001, o abuso na edição e reedição de medidas provisórias caracterizava flagrante atentado ao Estado Democrático de Direito, por ato arrogante do Presidente da República ante a omissão agressora do Congresso Nacional, agora, esse abuso normativo se qualifica, já não mais pelo excesso editorial das medidas provisórias, feito exceção derogatória do postulado da divisão funcional do poder, mas pela tipificação criminal do atentado expresso contra a Constituição Federal, especialmente quando o Presidente da República edita ato normativo contra o cumprimento das decisões judiciais.

Nesse contexto, não se deve ignorar que o princípio da responsabilidade dos governantes, nos governos democráticos, fora adotado, em plenitude, pela Constituição da República Federativa do Brasil, em termos graves e expressos (CF, arts. 85 e 86).

As decisões judiciais que proíbem a liberação dos transgênicos, no Brasil, até que se apresente o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, caracterizam-se como atos jurídicos perfeitos, que preenchem todos os requisitos legais para sua validade e foram concluídos na forma da lei processual em vigor e da Constituição Federal, gerando uma situação jurídica própria de coisa julgada formal, na consciência coletiva e difusa de que todos temos direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225, *caput*).

Essas decisões judiciais têm força de lei entre as partes e efeitos difusos *erga omnes*, em matéria ambiental, e só podem ser reformadas pelo próprio Poder Judiciário, através das vias recursais adequadas, e nunca mediante atos normativos do Executivo ou do Legislativo, pois a lei não prejudicará o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (CF, art. 5º, XXXV), sob pena de quebra do princípio da independência e harmonia entre os Poderes da República e o total aniquilamento do Estado Democrático de Direito.

No plano da eficácia jurídica, não vale a Medida Provisória ou a lei que a converta em adoção normativa, mas valem as sentenças judiciais que lhe são anteriores e já proibiam o plantio, em escala comercial, da soja transgênica, no Brasil, sem o EIA/Rima, desde 1999, devendo as partes, no processo, e o douto Ministério Público Federal cobrar do Poder Judiciário o seu integral cumprimento, toda vez que forem contrariadas em sua autoridade e determinação mandamental, com as consequências de natureza civil e penal.

Se não for assim, sempre que as decisões do Poder Judiciário contrariem interesses do Poder Executivo ou mesmo os gerenciados das multinacionais, editar-se-á medida provisória, a tempo e gosto desses interesses, para anular-se as decisões da Justiça. E, a partir daí, já não teremos mais o Estado de Direito, nem segurança jurídica, nem mesmo paz e tranquilidade social. Instaurar-se-á o total arbítrio e a truculência do Poder Executivo, no País, com o absolutismo das forças gananciosas do mercado internacional. Nesse contexto, só nos restará o velório da soberania nacional.

Nesse propósito, afiguram-se bem oportunos, ainda, os lúcidos comentários de João Barbalho sobre o

Poder Judiciário, ante a primeira Constituição Republicana do Brasil, na consideração de que

A magistratura que agora se instala no País, graças ao regime republicano, não é um instrumento cego ou mero intérprete na execução dos atos do Poder Legislativo. Antes de aplicar a lei, cabe-lhe o direito de exame, podendo dar-lhe ou recusar-lhe sanção, se ela lhe parecer conforme ou contrária à lei orgânica. (...) É a vontade absoluta das Assembléias Legislativas, que se extinguem, nas sociedades modernas, como se não extinguiu as doutrinas do arbítrio soberano do Executivo. A função do liberalismo, no passado, diz o eminente pensador inglês, foi opor um limite ao poder violento dos reis; o dever do liberalismo, na época atual, é opor um limite ao poder ilimitado dos Parlamentos. (...) Aí está posta a profunda diversidade de índole que existe entre o Poder Judiciário, tal como se achava instituído no regime decaído e aquele que agora se inaugura, calcado sobre os moldes democráticos do sistema federal. De poder subordinado, qual era, transforma-se em poder soberano, apto, na elevada esfera de sua autoridade, para interpor a benéfica influência de seu critério decisivo, a fim de manter o equilíbrio, a regularidade e a própria independência dos outros Poderes, assegurando ao mesmo tempo o livre exercício dos direitos do cidadão.¹⁰

Não destoa desse discurso histórico e sempre atual a posição defendida pelo eminente Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, na fala altiva de que a Magistratura não pode anular-se como poder político e nem deixar-se subjugar pelos que pretendam impor-lhe o vínculo da dominação institucional, convertendo e degradando o Poder Judiciário à condição de instância desqualificada de submissão, reduzida, de maneira inaceitável, em seu disponível grau de independência e liberdade.

Nesse tom, já advertia Pimenta Bueno, nos idos de 1857, com estas letras:

Tirai a independência do Poder Judiciário e vós lhes tirareis sua grandeza, sua força moral, sua dignidade; não tereis mais magistrados, e sim comissários, instrumentos ou escravos de um outro poder (...). Não é, pois, no amor ou no interesse dos juizes, que o princípio vital de sua independência

¹⁰CAVALCANTI, João Barbalho Uchôa. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, Freitas Bastos, 1902, p. 322.

deva ser observado como um dogma, e sim por amor dos grandes interesses sociais.¹¹

A Medida Provisória 131, de 2003, ignorou a autoridade das decisões judiciais, na liberação da soja geneticamente modificada, agredindo os postulados constitucionais da segurança jurídica, no País. Apresentou-se, assim, perante a sociedade brasileira, como ato normativo flagrantemente inconstitucional, sem nenhum efeito jurídico.

Essa Medida Provisória, ainda que, abusivamente, já convertida em lei, é *res nullius*, é um nada jurídico, porque golpeia a Constituição da República e atenta contra o Estado Democrático de Direito e a segurança jurídica da Nação, caracterizando-se como ato emissário da ganância capitalista, na orquestração desmoralizadora do Poder Judiciário, visando descredenciá-lo perante a sociedade global. Levanta-se tal Medida, como perigoso precedente normativo, em favor dos detentores do poder do capital contra a ação humanitária do Poder Judiciário, que não se deixa encantar pelo canto mágico e ilusório das sereias, nas vitrines do mercado universal das multinacionais, nem se rende ao imaginário da “Besta do Apocalipse”, no banquete financeiro dos mercados, para comungar da hóstia transgênica de Satanás, porque já se comprometeu com a vida e a liberdade das pessoas, no contexto social, onde a esperança, sequer, venceu o medo, na construção de um mundo melhor para todos.

A propósito desse tema, a douta Procuradoria-Geral da República, na Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei de Biossegurança 11.105/2005, manifestou-se, perante o Supremo Tribunal Federal, considerando que essa Lei violou, também, a coisa julgada e desrespeitou o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, nestes termos:

Os arts. 30, 34, 35 e 36 da Lei 11.105/2005 não consideraram duas decisões judiciais em plena vigência exaradas no âmbito da Ações Cíveis Públicas interpostas pelas associações civis Idec e Greenpeace contra a União Federal, para que não houvesse liberação para plantio comercial da soja geneticamente modificada Roundup Ready, resistente ao herbicida Roundup (Glifosato) sem o estudo prévio de impacto ambiental.

¹¹ BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito Público Brasileiro e Análise da constituição do Império*, Senado Federal, 1978, p. 324.

A sentença proferida em medida cautelar pela 6ª Vara da Justiça Federal, exarada ainda no ano de 1999, posteriormente mantida pelo TRF da 1ª Região, determina a proibição do plantio de soja geneticamente modificada sem a realização de estudo prévio de impacto ambiental e a sentença de mérito, do ano de 2000, mantém os termos da cautelar e julga a necessidade do estudo de impacto ambiental realizado nos termos da Lei 6.938/1981, para a liberação do plantio comercial da soja Roundup Ready.

O art. 35 da Lei 11.105, ao estabelecer que “ficam autorizadas a produção e a comercialização de sementes de cultivares de soja geneticamente modificadas tolerantes a glifosato, registradas no Registro Nacional de Cultivares – RNC do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento”, afastou a exigência de estudo prévio de impacto ambiental para o plantio e comercialização de “soja transgênica” — não importa de que safra —, desrespeitando decisão judicial válida e eficaz proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em sede de processo cautelar. Com efeito, na Apelação Cível 2000.01.00.014661-1/DF, a Desembargadora Federal Assusete Magalhães, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, confirmou a sentença cautelar da lavra do então Juiz Federal de 1º grau, Antônio Prudente, nos termos da seguinte ementa:

“Constitucional e Processual Civil. Ação cautelar. liberação do plantio e comercialização de soja geneticamente modificada (soja round up ready), sem o prévio estudo de impacto ambiental. Art. 225, § 1º, IV, da CF/1988 c/c arts. 8º, 9º e 10º, § 4º, da Lei 6.938/1981 e arts. 1º, 2º, caput e § 1º, 3º, 4º e anexo I, da Resolução Conama 237/1997. Inexistência de normas regulamentadoras quanto à liberação e descarte, no meio ambiente, de OGM. Princípios da precaução e da instrumentalidade do processo cautelar. Presença do fumus boni iuris e do periculum in mora. Poder geral de cautela do magistrado. Inexistência de julgamento extra petita. Art. 808, III, do CPC. Inteligência.

I – Improcedência da alegação de julgamento *extra petita*, mesmo porque, na ação cautelar, no exercício do poder geral de cautela, pode o magistrado adotar providência não requerida e que lhe pareça idônea para a conservação do estado de fato e de direito envolvido na lide.

II – A sentença de procedência da ação principal não prejudica ou faz cessar a eficácia da ação cautelar, que conserva a sua eficácia na pendência do processo principal — e não apenas até a sentença — mesmo porque os feitos cautelar e principal têm natureza e objetivos distintos. Inteligência do art. 808, III, do CPC.

III – Se os autores só reconhecem ao Ibama a prerrogativa de licenciar atividades potencialmente carecedoras de degradação ambiental, não há suporte à conclusão de que a mera expedição de parecer pela CTNBio, autorizando o plantio e a comercialização de soja transgênica, sem o prévio estudo de impacto ambiental, possa tornar sem objeto a ação cautelar, na qual os autores se insurgem, exatamente, contra o aludido parecer.

IV – O art. 225 da CF/1988 erigiu o meio ambiente ecologicamente equilibrado “a bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”, incumbindo ao Poder Público, para assegurar a efetividade desse direito, “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade” (art. 225, § 1º, IV, da CF/1988).

V – A existência do *fumus boni iuris* ou da probabilidade de tutela, no processo principal, do direito material invocado, encontra-se demonstrada especialmente: a) pelas disposições dos arts. 8º, 9º e 10º, § 4º, da Lei 6.938, de 31/08/1981 —recepção pela CF/1988— e dos arts. 1º, 2º, *caput* e § 1º, 3º, 4º e Anexo I da Resolução Conama 237/1997, à luz das quais se infere que a definição de “obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”, a que se refere o art. 225, § 1º, IV, da CF/1988, compreende “a introdução de espécies exóticas e/ou geneticamente modificadas”, tal como consta do Anexo I da aludida Resolução Conama 237/1997, para a qual, por via de consequência, necessário o estudo prévio de impacto ambiental; b) pela relevância da tese de que o parecer conclusivo da CTNBio não tem o condão de dispensar o prévio estudo de impacto ambiental, para o plantio, em escala comercial, e a comercialização de sementes de soja geneticamente modificadas, especialmente ante séria dúvida quanto à constitucionalidade do art. 2º, XIV, do Decreto 1.752/1995, que permite à CTNBio dispensar o prévio estudo de impacto ambiental — de competência do IBAMA — em se tratando de liberação de organismos geneticamente modificados, no meio ambiente, em face do veto presidencial à disposição constante do projeto da Lei 8.974/1995, que veiculava idêntica faculdade outorgada à CTNBio. Precedente do STF (ADin 1.086-7/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, *in DJU* de 16/09/1994, p. 24.279); c) pela vedação contida no art. 8º, VI, da Lei 8.974/1995, diante da qual se conclui que a CTNBio deve expedir, previamente, a regulamentação relativa à liberação e descarte, no meio ambiente, de organismos geneticamente

modificados, sob pena de se tomarem ineficazes outras disposições daquele diploma legal, pelo que, à míngua de normas regulamentadoras a respeito do assunto, até o momento presente, juridicamente relevante é a tese de impossibilidade de autorização de qualquer atividade relativa à introdução de OGM no meio ambiente; d) pelas disposições dos arts. 8º, VI, e 13, V, da Lei 8.974/1995, que sinalizam a potencialidade lesiva de atividade cujo descarte ou liberação de OGM, no meio ambiente, sem a observância das devidas cautelas regulamentares, pode causar, desde incapacidade para as ocupações habituais por mais de 30 dias e lesão corporal grave, até a morte, lesão ao meio ambiente e lesão grave ao meio ambiente, tal como previsto no art. 13, §§ 1º a 3º, da Lei 8.974/1995, tipificando-se tais condutas como crimes e impondo-lhes severas penas.

VI – A existência de uma situação de perigo recomenda a tutela cautelar, no intuito de se evitar — em homenagem aos princípios da precaução e da instrumentalidade do processo cautelar —, até o deslinde da ação principal, o risco de dano irreversível e irreparável ao meio ambiente e à saúde pública, pela utilização de engenharia genética no meio ambiente e em produtos alimentícios, sem a adoção de rigorosos critérios de segurança.

VII – Homologação do pedido de desistência do IBAMA para figurar no polo ativo da lide, em face da superveniência da Medida Provisória 1.984-18, de 01/06/2000.

VIII – Preliminares rejeitadas. Apelações e remessa oficial, tida como interposta, improvidas.

Essa decisão inovadora e unânime da 2ª Turma do TRF da 1ª Região, como dito, ratificou sentença cautelar e, muito embora tenha sido alvo de recurso especial, encontra-se válida e eficaz, haja vista a inexistência de efeito suspensivo. Observa-se que tanto o referido acórdão como a sentença proferida pela 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal na Ação Civil Pública 1998.34.00.027681-8 foram confirmados por outro acórdão da 5ª Turma do mesmo TRF da 1ª Região, que proveu agravo regimental interposto pelo MPF contra a decisão monocrática da Desembargadora Federal, Selene Maria de Almeida, que concedia efeito suspensivo à apelação da União e da Monsanto.

Vê-se, pois, que o Poder Judiciário, no exercício de sua missão constitucional, apreciou e definiu o alcance de dispositivo da Carta Maior, decidindo pela necessidade do estudo prévio de impacto ambiental como condição para o plantio em escala comercial de espécies geneticamente modificadas.

Ora, ninguém pode olvidar que o Poder Judiciário é o detentor do mister constitucional de interpretar e aplicar a norma jurídica aos casos concretos. Foi precisamente isso que se fez no caso em questão: diante de pretensão levada a sua apreciação, o Poder Judiciário proferiu decisão, impondo à União, uma das demandadas, o cumprimento de uma prestação, em caráter mandamental, qual seja a de exigir a realização de prévio Estudo de Impacto Ambiental para liberação de sementes geneticamente modificadas.

Mesmo ciente do teor do provimento jurisdicional, o Poder Executivo, mais de uma vez, deixou de cumprir o aludido acórdão em pleno vigor, editando diversas medidas provisórias, isentando as sementes e plantas transgênicas, obtidas clandestinamente, sem a realização do EIA/Rima, como aconteceu com a Medida Provisória 131, de 25 de setembro de 2003, convertida na Lei 10.814/2003, objeto da Adin 3.109-1.

A par do flagrante desrespeito ao Poder Judiciário, o Poder Legislativo afronta a Constituição e o princípio da independência e harmonia entre os poderes, porquanto se vale de um subterfúgio, no caso um casuismo da lei para consolidar situação de fato, desde o seu início, ilegal, para novamente furtar-se ao cumprimento de uma condenação judicial. Não há dúvida de que, se decisão judicial, ainda que não transitada em julgado, definiu o alcance de uma *norma constitucional* afirmando que a introdução de espécies geneticamente modificadas insere-se no âmbito do art. 225, § 1º, IV, da Constituição da República, o Legislador não poderia desautorizar o comando emanado do Poder Judiciário.

Isso porque a proteção constitucional do ato jurídico perfeito e da coisa julgada material e formal não pode ser reduzida às sentenças transitadas em julgado. Do contrário, as decisões judiciais, em antecipação de tutela, não teriam efeito nenhum, se a coisa julgada material não fosse, por igual, estendida às sentenças e acórdãos regularmente proferidos pelos órgãos do Poder Judiciário, cuja validade e comando, ainda que temporários, não se discute.

A extrapolação pelo Poder Executivo, agora com a ajuda do Poder Legislativo, de suas funções é evidente porque, mesmo sendo parte interessada e sujeito passivo de uma condenação judicial, usou instrumento legislativo de estatura inferior à da norma interpretada e aplicada para esquivar-se do cumprimento de

um dever constitucional, comprometendo, dessarte, o princípio da harmonia e independência dos Poderes, desenhado no art. 2º da Constituição Federal.

Daí porque são inconstitucionais os dispositivos legais, previstos nos arts. 30, 34, 35 e 36 que autorizam, convalidam e reiteram registros provisórios de sementes geneticamente modificadas, e permitem a produção, comercialização e o plantio de soja transgênica em desrespeito à regra da exigência do EIA como condição prévia a liberação no meio ambiente dessas sementes de grãos geneticamente modificadas, conforme consta do acórdão validamente exarado pelo TRF da 1ª Região (Adin 3.526).¹²

Nesse contexto, há de ver-se que o Juiz do Terceiro Milênio está autorizado pela consciência da cidadania plena e pela ordem jurídica justa a decidir, com total independência, em juízo sumário, com base na verossimilhança das alegações e probabilidades da vontade da lei, já não mais aceitando a condição passiva de locutor impotente e amordaçado pela norma legal, como assim o quis Montesquieu, no passado, e assim o querem, no presente, os condutores da globalização econômica e do capitalismo financeiro e colonialista, no mercado internacional.

Estamos vivendo, hoje, sem dúvida, na plenitude do poder geral de cautela do juiz, que de há muito rompera as mordaças da doutrina liberal, para garantir o retorno do cidadão, neste novo século, capaz de reedificar o mundo pela consciência dos homens, no exercício de uma comunhão difusa de sentimentos e de solidariedade, que se ilumina na inteligência criativa e serviente à aventura da vida, no processo de construção de uma democracia plenamente participativa, na defesa oportuna e inadiável do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum de todos e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações (CF, art. 225, *caput*).

7. Conclusão

No Estado Democrático de Direito, o Poder Judiciário está sendo permanentemente convocado, com os demais Poderes Públicos e toda coletividade, a de-

¹² PETIÇÃO INICIAL da Ação direta de Inconstitucionalidade da Lei de Biossegurança 11.105/2005 – ADIN 3.526/2005.

fender e preservar o meio ambiental ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações (CF, art. 225, *caput*), adotando técnicas e procedimentos processuais mais rápidos e eficazes (CF, art. 5º, incisos XXXV e LXXVIII), que repudiem qualquer postura de inércia ou omissão, ante os desafios dos novos direitos, em temas emergentes e difusos, como dignidade da pessoa humana, redução das desigualdades sociais, erradicação da miséria e da marginalização, defesa do meio ambiente natural, artificial, do trabalho e cultural, visando a construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária.

A tutela constitucional, que impõe ao Poder Público e a toda coletividade o dever de defender e preservar, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, feito bem de uso comum do povo (CF, art. 225, *caput*), já instrumentaliza, em seus comandos normativos, o princípio da *precaução* (quando houver dúvida sobre o potencial deletério de uma determinada ação sobre o ambiente, toma-se a decisão mais conservadora, evitando-se a ação), e a conseqüente *prevenção* (pois uma vez que se possa prever que uma certa atividade possa ser danosa, ela deve ser evitada), exigindo-se, assim, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (CF, art. 225, §1º, IV).

Essa tutela cautelar do Meio Ambiente, constitucionalmente estabelecida (CF, art. 225, *caput*) viabiliza a garantia fundamental e difusa do direito à vida, à liberdade e à segurança de todos (CF, art. 1º, *caput*) na instrumentalidade do fenômeno jurídico da Biossegurança, caracterizada pelo conjunto de normas legais e regulamentares, que estabelecem critérios e técnicas para a manipulação genética, com a finalidade de evitar danos ao Meio Ambiente e à saúde humana, no contexto amplo da diversidade biológica.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, no Brasil (Lei 6.938, de 31/08/1981) inseriu como objetivos essenciais dessa política pública “a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” e “a preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a ma-

nutenção do equilíbrio ecológico propício à vida” (art. 4º, incisos I e VI).

Dentre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, exigem-se “a avaliação de impactos ambientais” e “o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras” (art.9º, III e IV), estabelecendo-se, ainda, que “a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente e do IBAMA, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional” (art. 10 e respectivo parágrafo 4º, com a redação dada pela Lei 7.804, de 18/07/1989).

A imposição de medidas de precaução já fora recomendada, em junho de 1972, pela Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, com a advertência de que “atingiu-se um ponto da História em que devemos moldar nossas ações no mundo inteiro com a maior prudência, em atenção às suas conseqüências ambientais” e, ainda, encontra abrigo na Declaração do Rio de Janeiro, decorrente da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em 1992, que, nas letras de seu princípio 15, assim proclamou: “De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.

No mesmo sentido, a Convenção Internacional de Diversidade Biológica, realizada em 1998, também disse que “quando exista ameaça de sensível redução ou perda de diversidade biológica, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar medidas para evitar ou minimizar esta ameaça”.

De ver-se, pois, que a tutela específica, liminarmente antecipável, como já prevista no parágrafo 3º do art. 461 do CPC, identifica-se, em seus pressupostos de admissibilidade, como aquela inserida no art. 7º, inciso II, da Lei 1.533/1951, bem assim com a antecipação de tutela cautelar, constante do parágrafo 7º do art. 273 do

CPC, com a redação determinada pela Lei 10.444, de 07 de maio de 2002, em harmonia com o art. 5º, § 4º, da Lei 4.717/1965 (ação popular) e com os arts. 4º, 11 e 12 da Lei 7.347/1985 (ação civil pública) com força mandamental-inibitória, aplicável até mesmo, de ofício, em matéria ambiental, por imposição do comando constitucional da tutela cautelar do meio ambiente (CF, art. 225, *caput*) e da instrumentalidade dos parágrafos 4º, 5º e 6º do aludido art. 461 do CPC, com a redação dada pela referida Lei 10.444/2002.

A tutela jurisdicional-inibitória do risco ambiental, como instrumento de eficácia do princípio da precaução, resulta, assim, dos comandos normativos do art. 5º, *caput* e incisos XXXV e LXXVIII e respectivo 2º, c/c o art. 225, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, visando garantir a inviolabilidade do direito fundamental à sadia qualidade de vida, bem assim a defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, em busca do desenvolvimento sustentável e da minimização de riscos para as presentes e futuras gerações, em toda sua dimensão cósmico-difusa, planetária e global.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Gregório Assagra. *Direito Processual Coletivo Brasileiro*, Saraiva, São Paulo, 2003, pp. 572/573.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05/10/1988.

BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, Senado Federal, 1978, p. 324.

CAVALCANTI, João Barbalho Uchôa. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, Freitas Bastos, 1902, p. 322.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A Reforma do Código de Processo Civil*, Vol. II, São Paulo, Malheiros, 1995, pp. 143/144.

– *Tutela Jurisdicional. Ensaio (Trabalho Avulso)*. Inédito, São Paulo, pp. 11/12.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. *A Carta Constitucional do Meio Ambiente da França e o Brasil*. Revista Bimestral de Direito Público – Ano VI – 2005 – nº 30 – Porto Alegre (RS) – 58.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Questão do Novo Direito Processual Civil Brasileiro*. Curitiba, Juruá, 1999, 163/195.

– *Técnica Processual e Tutela de Direitos*, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2004, p. 375.

PARIS. Carta da Terra. Aprovada pela UNESCO, em 14 de março de 2000.

PARIS. França. *Charte de l'environnement*. Promulgada em 2 de março de 2005.

PETIÇÃO INICIAL da Ação direta de Inconstitucionalidade da Lei de Biossegurança 11.105/2005 – ADIN nº 3.526/2005

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *Estatuto da Magistratura e Reforma do Processo Civil*, Del Rey, 1993, pp. 26/27.